

La Zonificación Productiva para la Zona Fronteriza

Las propuestas contenidas en **MIFRONTERARD** reconocen de la importancia del ordenamiento territorial como punto de partida para definir las potencialidades de desarrollo.

En este sentido, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se llevó a cabo a finales de 2021 la consultoría sobre *Zonificación de Áreas Productivas en la Zona Fronteriza* (Yunén & Del Rosario, 2021), uno de los estudios base para la definición de la Estrategia de Desarrollo del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo para este territorio. Esta edición del Monitor de la Frontera desglosa los principales aspectos del referido documento.

La *zonificación productiva* tiene como objetivo establecer un esquema de subregionalización que permita delimitar áreas productivas dentro de cada una de las subregiones.

A partir de este proceso se identificaron los denominados *territorios productivos funcionales*: siete áreas en la zona fronteriza de marcada interrelación productiva, que permiten definir cadenas de valor regionales a partir de la generación de economías de la aglomeración.

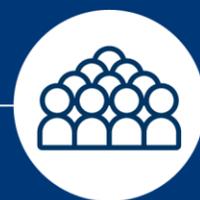
El análisis contenido en el documento final contempla la *ecología política*, la *cohesión* y *economía territorial*, el *desarrollo sostenible* y el *análisis geoespacial* para la definición de una propuesta de ordenamiento de este territorio.

La *zonificación productiva* permite identificar las áreas críticas de productividad territorial en la zona fronteriza, y los proyectos integradores que posibilitarían orientar su desarrollo.

MIFRONTERARD

ESTRATEGIA DE DESARROLLO PARA LA ZONA FRONTERIZA

Ha sido **construida**
sobre la base de



Demandas prioritizadas por la población



Análisis de las brechas estructurales



Zonificación productiva



Consenso con las sectoriales y el territorio

DIFUSIÓN DEL

Observatorio de la zona fronteriza

Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo

Cuatro subregiones económicas territoriales (SET) para la zona fronteriza

Las *subregiones económicas territoriales* (SETs) son espacios que contienen ciudades subregionales/regionales y centros urbanos fronterizos con potencial de relacionarse con su respectivo entorno, con el comercio binacional y con otras regiones del país. Su competitividad territorial se determina por: (a) su grado de articulación interna; (b) su integración a su respectiva región administrativa y el resto del país; y (c) su vinculación binacional e internacional.

La definición de las SET parte de un proceso analítico que incluye la consideración de diferentes tipos de regionalización territorial: i) *la sectorización geofísica* basada en base a la topografía, clima, hidrografía y divisiones de drenaje, los cuales generan zonas de vida diferentes y hacen difícil la comunicación y conectividad entre ellas; la ii) *la regionalización administrativa* según las regiones de desarrollo y iii) *la regionalización geoespacial*, que contempla las interrelaciones territoriales en diferentes niveles jerárquicos.

Para el caso particular de la zona fronteriza se ha definido 4 SET, cada una con distintos grados de articulación interna:

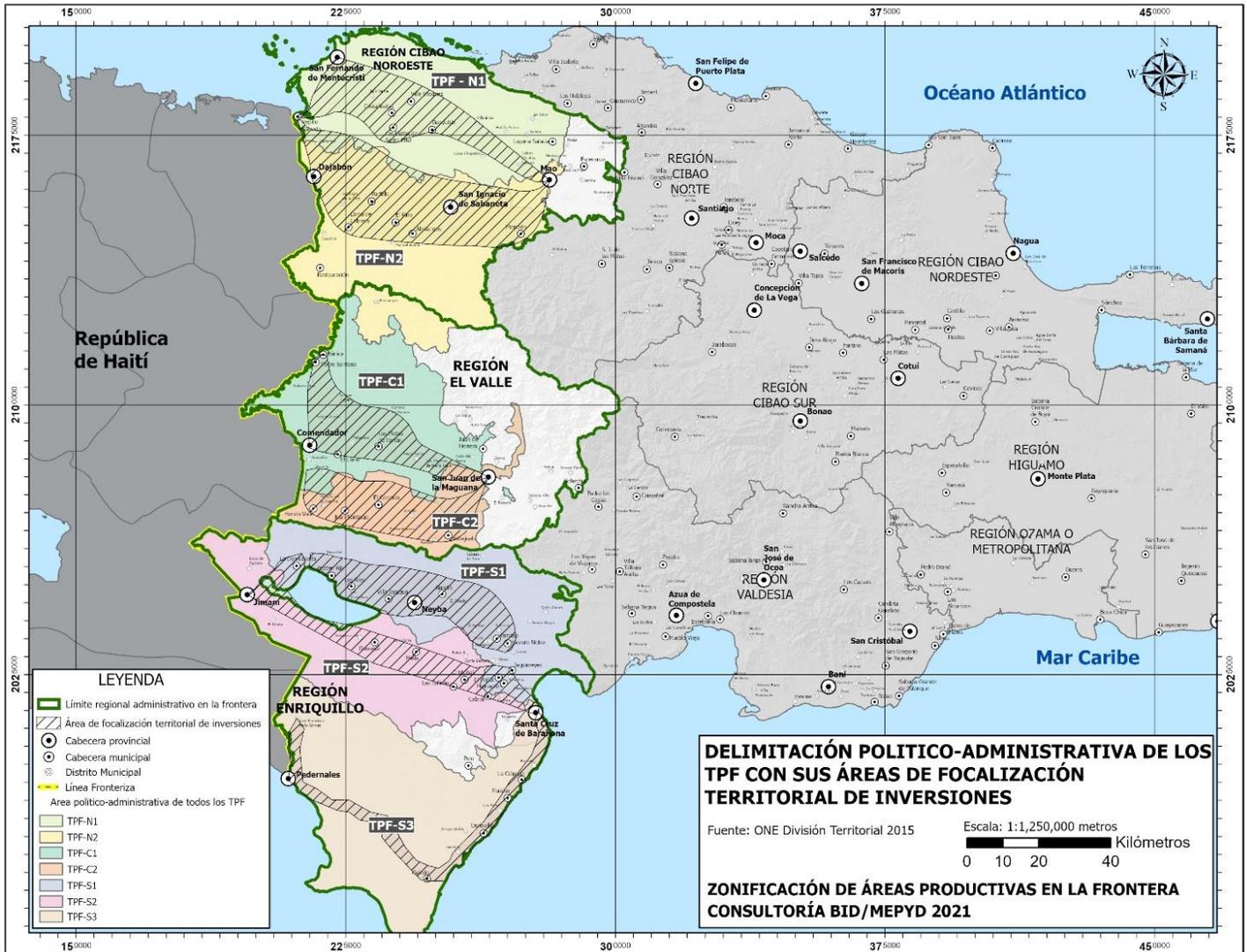
- **SET Norte:** que contendría los asentamientos humanos de la Línea Noroeste que hacen negocios o actividades vinculados a la franja Mao-Dajabón donde también intervienen otros actores territoriales del Cibao y Santo Domingo. Esta SET ha alcanzado una fase avanzada de articulación y es la que más probabilidades tiene para alcanzar su cohesión territorial con la ayuda de proyectos integradores.
- **SET Central:** que contendría asentamientos humanos del Valle de San Juan que hacen negocios o actividades principalmente vinculados a la franja San Juan-Comendador. Esta SET permanece estancada por una estructura mixta que no logra un comienzo de articulación, además de serias limitaciones para encaminarse hacia la cohesión territorial.
- **SET Sur:** que contendría asentamientos humanos de la Hoya del Enriquillo con relaciones comerciales concentradas en la franja Vicente Noble/Barahona - Jimaní. Se encuentra en una fase inicial de articulación y se necesitarían proyectos bien orientados para impulsar su cohesión territorial.
- **SET Suroeste:** que contendría asentamientos humanos del procurrente de Barahona con actividades principalmente vinculadas a la franja Barahona-Pedernales. Esta SET sigue sin articularse debidamente y se requerirían serios esfuerzos para comenzar este proceso con el resto de su región y del país.

Las SET constituyen la base para la definición de siete áreas productivas que en conjunto determinan la zonificación productiva de la zona fronteriza. Esta subregionalización buscaría detectar el potencial de los territorios fronterizos de cada SET para que, por medio de una gestión descentralizada, se logre equilibrar el dominio de los flujos extractivos de los corredores transnacionales de manera que se puedan compartir los procesos de acumulación a diversas escalas y distribuir los excedentes con el fin de la cohesión territorial.



El desarrollo territorial a partir de los Territorios Productivos Funcionales (TPF)

Mapa 1: Territorios Productivos Funcionales (TPF) definidos para la zona fronteriza



Fuente: Yunén & Del Rosario (2021). *Consultoría BID-MEPyD sobre Zonificación de Áreas Productivas en la frontera.*

En línea con la sección anterior, a partir de las cuatro SET es posible definir los territorios que tendrían el potencial para convertirse en áreas productivas (“territorios productivos funcionales” o TPF). Estos son “los espacios que contienen una alta frecuencia de interacciones económicas y sociales entre sus habitantes, sus organizaciones y sus empresas¹. Lo anterior es relevante en el contexto de la zona fronteriza, donde más del 90% del tejido empresarial se compone por pequeñas y microempresas (DEE 2018),

¹ Fernández, J., Fernández, M., Soloaga, I. (2019). *Enfoque territorial y análisis dinámico de la ruralidad: alcances y límites para el diseño de políticas de desarrollo rural innovadoras en América Latina y el Caribe.* CEPAL.

evidenciando la necesidad de identificar mecanismos para que estas se integren a actividades económicas de carácter regional.

Adicionalmente, en base Rosario et al. (2015), los TPF podrían considerarse como agregados de entidades municipales interrelacionadas caracterizadas como *tipo 1 (predominantemente rural)*, *tipo 2 (significativamente rural)* y *tipo 3 (en transición rural-urbana)*², que trascenderían las demarcaciones administrativas particulares y tendrían el potencial de articularse funcionalmente en torno a una ciudad limítrofe o a centros urbanos para así poder catalizar sus procesos de desarrollo.

Perfil resumido de las SET identificadas:

1. **TPF – N1.** Dentro de la SET Norte, la ciudad de Mao es el nodo articulador del TPF con el resto del país, especialmente con la región Cibao Norte. Este TPF funciona como subsidiario del corredor Mao-Dajabón aportando productos al flujo del comercio binacional con Haití. Este TPF estaría conformado por un conglomerado de 16 entidades municipales donde el 68.9 % de sus residentes corresponden habitan en la zona urbana. Incluye catorce entidades son catalogadas tipo 2 (significativamente rural) y dos son de tipo 3 (en transición rural-urbana) de la provincia Monte Cristi y algunas de la provincia Valverde.
2. **TPF – N2.** Dentro de la SET Norte, este TPF se articula en torno al corredor Mao-Dajabón. La ciudad de Mao opera como nodo “bisagra” con el resto del país y centro de servicios educativos y productivos que sirven a las poblaciones residentes del TPF mientras que la ciudad de Dajabón funciona como conector para las transacciones comerciales binacionales con Haití³. Este TPF estaría conformado por un conglomerado de 14 entidades municipales donde el 66.1 % de la población residía en zonas urbanas. Incluye tres municipios tipo 1 (predominantemente rural), diez tipo 2 (significativamente rural) y tres son de tipo 3 (en transición rural-urbana) de las provincias Elías Piña, Dajabón, Santiago Rodríguez y el municipio Mao (Valverde).
3. **TPF – C1.** Contenido en la SET Norcentral, San Juan de la Maguana opera como nodo “bisagra” entre el TPF y el resto del país, además de ofrecer múltiples servicios productivos a todas las comunidades de este territorio funcional. De otro lado, Comendador constituye el conector principal del comercio binacional, conformando un corredor importante con la ciudad San Juan de la Maguana. Este TPF estaría conformado por 15 entidades municipales donde el 68.5% de los residentes habitaba en centros urbanos. Incluye cinco entidades tipo 1 (predominantemente rural), ocho son tipo 2 (significativamente rural) y dos (el DM Guayabo y el municipio San Juan) se presentan como tipo 3 (en transición rural-urbana).

² De acuerdo con la tipología de del Rosario, P.; Morrobel, J.; Escarramán, A. (2014). *La territorialidad dominicana: de la dicotomía a la gradación rural-urbana*. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF). Santo Domingo, DO. Ver también Sección B, capítulo 1, 2 y 3.

³ El mercado binacional de Dajabón es el de mayor participación exportaciones hacia Haití a partir del comercio de mercados, con un 35.7% del total en 2017 (BCRD).

Actividades productivas identificadas en los territorios productivos funcionales

TPF-N1

CORREDOR MAO (VALVERDE) Y MONTECRISTI



Cultivo de arroz



Cultivo de banana



Comercio



Manufactura



Logística portuaria

TPF-N2

CORREDOR MAO (VALVERDE) - NORTE DE ELÍAS PIÑA, DAJABÓN, SANTIAGO RODRÍGUEZ



Ganadería Bovina



Comercio Binacional



Cultivo de yuca



Manufactura

TPF-C1

CORREDOR SAN JUAN-LAS MATAS DE FARFÁN Y CENTRO-NORTE DE ELÍAS PIÑA



Cultivo de habichuela



Cultivo de maíz



Cultivo de guandul



Cultivo de aguacate



Cultivo de arroz



Ganadería Bovina



Comercio Binacional

TPF-C2

CORREDOR SUR DE ELÍAS PIÑA Y SAN JUAN



Cultivo de café



Cultivo de aguacate



Cultivo de guandul



Cultivo de habichuelas



Cultivo de hortalizas

TPF-S1

CORREDOR BAORUCO, BARAHONA Y NORTE DE INDEPENDENCIA



Cultivo de plátano



Cultivo de arroz



Cultivo de caña



Cultivo de maíz



Cultivo de limón



Cultivo de lechosa



Cultivo de café



Ganadería Bovina

TPF-S2

CORREDOR BARAHONA - INDEPENDENCIA



Comercio Binacional



Cultivo de aguacate



Cultivo de guandul



Cultivo de plátano



Cultivo de yuca



Cultivo de habichuelas



Cultivo de coco



Cultivo de limón



Ganadería Bovina



Ganadería Ovicaprina

TPF-S3

CORREDOR BARAHONA - PEDERNALES



Cultivo de aguacate



Cultivo de maíz



Cultivo de café



Ganadería Bovina



Cultivo de plátano



Actividades marinas



4. TPF – C2. Dentro de la SET Norcentral. Este TPF es subsidiario del corredor San Juan de la Maguana-Comendador, a través del cual se vincula con otras actividades comerciales binacionales. El 75.4 % de su población reside en áreas urbanas. Está conformado por cuatro entidades tipificadas como tipo 1 (predominantemente rural), cuatro de tipo 2 (significativamente rural) y San Juan, catalogada como tipo 3 (en transición rural-urbana) de las provincias de Elías Piña y San Juan de la Maguana. En este TPF, existe vinculación a partir de las actividades económicas similares: café, aguacate, habichuela, guandul y hortalizas.
5. TPF – S1. Contenido en la SET Surcentral. Este TPF interactúa con el corredor Barahona-Jimaní, supliendo productos para el mercado binacional. Incluye 26 entidades municipales con el 72.3 % habitante en centros urbanos. Hay tres entidades catalogadas tipo 1 (predominantemente rural), 20 son tipo 2 (significativamente rural) y tres son tipo 3 (en transición rural-urbana), de las provincias Baoruco, Barahona e Independencia.
6. TPF – S2. Es parte de la SET Surcentral. Contempla 13 municipios donde el 90 % de las personas residen en zonas urbanas. De estos, uno es clasificado como tipo 1 (predominantemente rural), siete tipo 2 (significativamente rural), cinco tipo 3 (en transición rural-urbana) y el municipio de Barahona (tipo 4), en las provincias de Independencia y Barahona.
7. TPF – S3. Dentro de la SET Sur. En este TPF los municipios se vinculan a través de una única carretera con Barahona. Se trata de un conglomerado de 11 entidades municipales con el 80.3 % de la población residente en zonas urbanas. Se identifican dos municipios catalogados como tipo 1 (predominantemente rural), siete tipo 2 (significativamente rural), uno de tipo 3 (en transición rural-urbana) y Barahona de tipo 4, incluida excepcionalmente por su rol fundamental en la oferta de servicios y vinculación del TPF con el resto del país, especialmente con Santo Domingo.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, cada TPF puede ser considerado como unidad de análisis, gestión y operación para el desarrollo de esos territorios. En este sentido, esas unidades facilitarían la elaboración de análisis a partir de las estadísticas disponibles a nivel de las entidades municipales, definirían el ámbito geográfico para el desarrollo de coaliciones productivas y de gestión territorial, a la vez que posibilitaría la focalización de iniciativas de inversión y proyectos de desarrollo particulares, según la singularidad de cada TPF.

Prospectiva territorial a partir de los Territorios Productivos Funcionales (TPF)

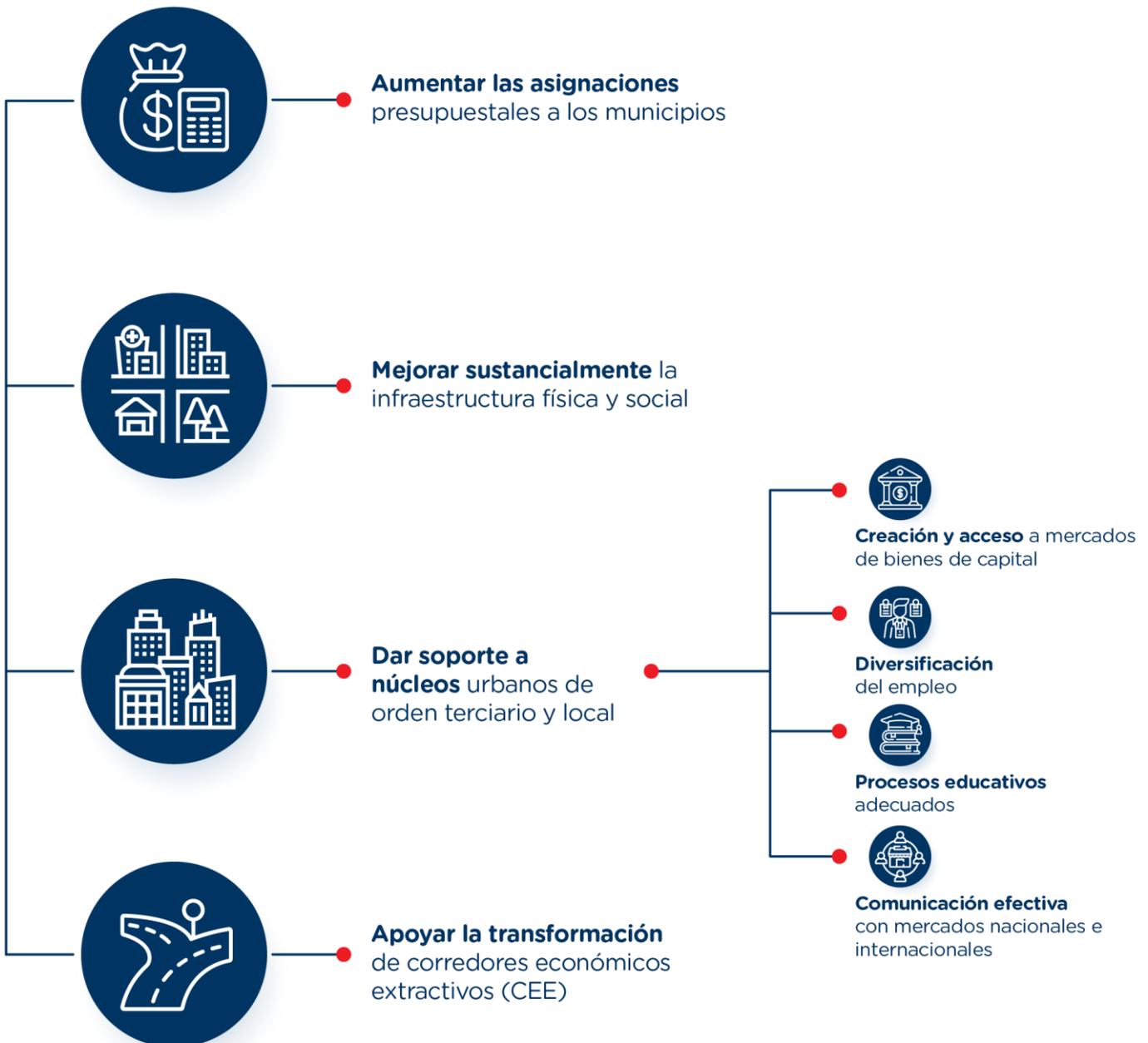
La definición de los TPF para la zona fronteriza constituye un medio para la elaboración de políticas con un componente territorial más marcado. En este sentido, la consultoría destaca diferentes lineamientos de política urbana con alcance regional a ser considerados:

- La consideración del impacto socioeconómico y ambiental en un contexto regional y subregional



- La necesidad de integrar la gestión municipal con el objetivo de aumentar la productividad y gestión de los recursos locales.
- La importancia de vincular las políticas a procesos participativos para asegurar la aplicabilidad y transparencia de las acciones.

Elementos necesarios para el desarrollo territorial a partir de la zonificación productiva.



Igualmente, se destacan cinco áreas críticas para el mejoramiento de la competitividad territorial en la zona fronteriza:

- 1) **Consolidación de los centros urbanos** principales de cada subregión económica territorial (SET) en nodos claves para generar capacidades y atributos de atracción económica de inversiones (locales y externas).
- 2) Aumento en cantidad y calidad del capital humano para la diversificación productiva.
- 3) **Consolidación de organizaciones cooperativas profesionalizadas de carácter territorial** para la producción, el procesamiento, comercialización y mercadeo de distintos productos, con el fin de ganar control en las cadenas de valor.
- 4) Incremento sustantivo de la participación de las comunidades fronterizas en el comercio con Haití.
- 5) Establecimiento de coaliciones con **gobernanza participativa** para la gestión territorial.

La zonificación productiva orientó la definición de proyectos clave de desarrollo en el marco de **MIFRONTERARD** (disponible en el portal del MEPyD), que posibilitarían economías de aglomeración alrededor de actividades económicas potenciales identificadas en cada uno de los TPF de la zona fronteriza. En este sentido, los programas sombrilla de **MIFRONTERARD** se orientan precisamente, a la creación de las condiciones para la ejecución y sostenibilidad de cada una de las intervenciones contempladas.



Estudio realizado con el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo.

monitor de la frontera

#sosomeconomía #somoplanificación #somodesarrollo

MINISTRO DE ECONOMÍA, PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO **PAVEL ISA CONTRERAS** | DIRECTOR DE POLÍTICAS DE DESARROLLO DE LA ZONA FRONTERIZA **ERICK DORREJO** | COORDINACIÓN **ILVIN MENDOZA** | REDACCIÓN TÉCNICA **ILVIN MENDOZA EN BASE A YUNÉN, R. & DEL ROSARIO, J. (2021), CONSULTORÍA DE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS EN LA FRONTERA** | EL MONITOR DE LA FRONTERA ES UNA PUBLICACIÓN MENSUAL DONDE SE DESTACAN TEMAS ESTRATÉGICOS DE LA ZONA FRONTERIZA, COMO APORTE AL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS TERRITORIALIZADAS.

MINISTERIO DE ECONOMÍA, PLANIFICACION Y DESARROLLO - DIRECCIÓN DE POLÍTICAS DE DESARROLLO DE LA ZONA FRONTERIZA

